

Sistemi europei di valutazione della scuola a confronto
Seminario promosso dalla Associazione Trelle
(Roma – 2 ottobre 2008)

Intervento del ministro Mariastella Gelmini

Da quasi 10 anni (legge 59 del 1997) le scuole italiane sono dotate di personalità giuridica e con il regolamento sull'autonomia (DPR 275/99) godono di una autonomia funzionale sotto il profilo didattico, organizzativo, di ricerca, sperimentazione e sviluppo.

La legge 59 del 1997 ha rappresentato da questo punto di vista una rottura storica del sistema centralizzato che fino ad allora ha governato la scuola.

Tuttavia la concreta attuazione della riforma non è stata all'altezza del compito: le scuole sono ancora molto lontane dall'essere autonome, e specularmente non ci siamo ancora dotati degli strumenti per valutarle.

Sull'autonomia ho già avuto modo di spiegare che siamo intenzionati ad attuarla pienamente attraverso un nuovo sistema di governance e di reclutamento degli insegnanti. Sul primo punto il mio programma è orientato a promuovere azioni affinché le singole istituzioni si aprano, attraverso gli organismi di governo, al mondo del lavoro, della comunità di appartenenza, della società. Per gli insegnanti stiamo lavorando ad un nuovo modello di reclutamento incentrato sull'idea di superare i meccanismi burocratici di assegnazione amministrativa, oramai insostenibili a detta degli stessi dirigenti, verso un sistema in cui scuola e docenti si scelgano reciprocamente.

Cosa chiediamo alle nostre scuole a fronte di questa maggiore e più vera autonomia? Chiediamo loro di valutare con modalità condivise i risultati scolastici. Lo facciamo con intenti diagnostici, per "imparare da", per premiare e favorire la diffusione delle esperienze migliori, per aiutare chi resta indietro, nello sforzo comune di fornire una istruzione di qualità per tutti.

*“Se non si misurano i risultati, non si possono distinguere i successi dagli insuccessi;
se non si possono individuare i successi non si possono premiare;
se non si premiano i successi, si finisce quasi sempre a premiare gli insuccessi;
se non si possono individuare i successi, non è possibile imparare dai successi;
se non si possono analizzare gli insuccessi non è possibile correggerli;
se non si possono mostrare i risultati, non è possibile guadagnare il consenso dell'opinione pubblica”*

(Gaebler e Osborne

Dirigere e governare. Una proposta per reinventare la pubblica amministrazione)

Purtroppo non ereditiamo un modello di valutazione condiviso e accettato.

La breve storia della misurazione degli apprendimenti nel nostro paese è piena di false partenze. Per contro i risultati delle rigorose indagini internazionali faticano ad essere accettati perché ci rimandano una immagine del nostro sistema di istruzione che lascia incredulo chi nella scuola lavora ogni giorno.

Noi ripartiamo da qui. Il compito non è facile perché la costruzione di un sistema di valutazione coerente, credibile e condiviso richiede molto tempo, pazienza, energie e risorse finanziarie, e noi purtroppo non ne abbiamo molte. Cerchiamo di supplire con l'entusiasmo e con la consapevolezza della improcrastinabilità dell'azione.

Abbiamo bisogno in primo luogo di misurare, con criteri uniformi e standardizzati, gli apprendimenti degli studenti per valutare la capacità del nostro sistema scolastico di adempire al suo mandato: costruire competenze solide per cittadini aperti al mondo e alle nuove sfide che si presentano.

Alcuni passi sono già stati fatti nella precedente legislatura con il ripristino dei commissari esterni negli esami di maturità e, per la prima volta nella storia della scuola italiana, con l'introduzione della prova nazionale nell'esame finale di primo ciclo. La reintroduzione dei voti nella scuola del primo ciclo va nella stessa direzione.

Tuttavia siamo ancora lontani dall'aver un sistema di valutazione compiuto e articolato. Come abbiamo imparato oggi, l'Europa è molto più avanti di noi. Quasi tutti i paesi aderenti all'OCSE si sono dotati e usano da anni strumenti molto articolati per misurare i livelli di apprendimento degli studenti.

Da noi la valutazione degli apprendimenti dei ragazzi è affidata prevalentemente al singolo insegnante, o a commissioni di esami composte solo in parte da commissari esterni, quasi mai su esami standardizzati. Nel tempo queste valutazioni hanno finito per assumere carattere relativo, centrate sul valore medio della classe, condizionate dal contesto esterno di riferimento.

Hanno perso la capacità di misurare i livelli di conoscenza in modo obiettivo e confrontabile tra studenti di scuole diverse o addirittura della stessa scuola. Sulla base dei dati PISA 2003, una ricerca della Banca d'Italia ha stimato che in Italia a parità di voto ricevuto esistono enormi differenze nei livelli di competenze, quantificabili in quello che si impara in due anni di scuola. In queste condizioni ogni tentativo di certificare competenze è velleitario.

Gli stessi titoli di studio perdono significato.

Ne risulta minata la capacità della scuola di segnalare i bravi e i meritevoli e di essere quel grande motore di mobilità sociale, di impegno per migliorare se stessi e la comunità, che è stata in altri momenti della nostra storia e continua ad essere in altri paesi.

Altri meccanismi di selezione prendono il posto che fu della scuola. Legami familistici e reti di conoscenze suppliscono alla mancanza di segnali affidabili forniti dalla scuola. Questi aspetti creano profonde ingiustizie, destrutturano le pari opportunità con valore costituzionale e nel tempo minano la coesione sociale.

Questi fatti e le loro derive negative sono ampiamente conosciuti, si tratta ora di tradurre le diagnosi in terapie. Una prima fondamentale, urgente e irrinunciabile azione è quella di dotarci di un sistema di misurazione degli apprendimenti dei ragazzi da cui partire per procedere all'analisi della qualità delle singole scuole.

Non si tratta di fare rivoluzioni. Anche in questo caso ho intenzione di ispirare la mia azione di governo alla valorizzazione del buono che già esiste, come la legge 147 del 2007 sulla valutazione degli apprendimenti, nata dalla felice collaborazione di tutte le forze parlamentari nella passata legislatura.

Il mio intento è quello di dare subito piena attuazione a questa norma.

Per questo ho appena emanato le direttive per il nostro istituto di valutazione, richiedendone la messa a regime del sistema nel corso dei prossimi tre anni.

Ho previsto la misurazione degli apprendimenti dei ragazzi di tutti gli ordini di scuola. Inizieremo dalla scuola primaria alla fine di questo anno scolastico.

Nel 2010 saranno coinvolte tutte le scuole secondarie di primo grado e nel 2011 tutte le scuole superiori.

Per ogni scuola si intendono misurare i livelli di apprendimento dei ragazzi al momento dell'ingresso e dell'uscita in maniera da concentrare l'attenzione sui progressi compiuti piuttosto che sui livelli assoluti fotografati in un singolo momento nel tempo.

I progressi vanno giudicati sulla base delle condizioni di contesto in cui opera la scuola.

Il percorso disegnato, ancorché graduale, non indugia a tentennamenti; grazie alla interazione con altre indagini, già alla fine di questo anno scolastico gran parte delle scuole italiane saranno coinvolte in momenti di valutazione degli apprendimenti. Di fatto questi passaggi toccheranno tutte le scuole primarie nell'ambito del sistema nazionale di valutazione, tutte le scuole medie nell'ambito della prova nazionale per l'esame finale del primo ciclo e circa un terzo delle scuole secondarie superiori nell'ambito dell'indagine OCSE-PISA 2009.

Tuttavia questo grande sforzo di ricognizione sarebbe inutile se fin da ora non avessimo chiaro come utilizzare l'enorme massa di informazioni che esso produrrà.

Come utilizzare i dati sugli apprendimenti dei ragazzi di ogni singola scuola?

“Non ci sono venti favorevoli per coloro che non sanno dove andare” (Seneca)

L'esperienza internazionale offre un ampio menù di scelte e oggi abbiamo ascoltato cosa si fa in alcuni dei paesi più avanzati. Dobbiamo fare tesoro di queste esperienze, valutare quelle che meglio si adattano alla nostra realtà.

In quasi tutti i sistemi, la misura degli apprendimenti degli studenti è utilizzata per dare alle scuole un punto di riferimento sulla qualità del servizio fornito, per questo si pone l'accento sul carattere diagnostico della valutazione esterna. La comparazione con gli altri favorisce la riflessione sulle proprie carenze e l'individuazione di adeguati processi di miglioramento. Anche la comunicazione dei risultati ai singoli studenti ha una funzione formativa e orientativa: fornisce informazioni e qualifica il proprio apprendimento, non solo all'interno di una singola classe o della singola scuola, ma rispetto alla totalità degli studenti.

L'idea di fondo è che ogni percorso verso l'eccellenza deve partire dalla consapevolezza dei propri limiti e delle proprie difficoltà.

Questa pratica comparativa e di confronto non è molto diffusa nel nostro sistema scolastico. Secondo i dati dell'indagine PISA gli studenti con gravi carenze di competenze matematiche non hanno consapevolezza delle proprie difficoltà. Al contempo solo una quota molto piccola, meno del 30 per cento, delle nostre scuole si confronta con benchmark nazionali o con i risultati delle altre scuole. Le famiglie si dicono contente di quello che succede nelle scuole dei loro figli, quasi indipendentemente dalla qualità dell'offerta formativa.

L'amministrazione non ha conoscenza e coscienza della qualità delle singole istituzioni scolastiche; vive e programma la sua azione nella illusione di un servizio di istruzione uniforme sul territorio.

Siamo evidentemente di fronte ad una crisi di consapevolezza che bisogna curare con un bagno di realtà. Le scuole devono sapere se i loro studenti imparano di più o di meno di quelli di altre scuole. Gli studenti devono sapere quale è il loro bagaglio di conoscenze misurate su una scala globale, infatti è nel mercato globale che dovranno domani vivere e lavorare.

L'amministrazione deve uscire dalla finzione che regole di allocazione di fondi e di risorse umane uguali per tutti producano un servizio scolastico di qualità uniforme per tutti. Occorre riconoscere che questo sistema ha prodotto una grande dispersione nei livelli di apprendimento anche tra scuole dello stesso indirizzo situate nella stessa area geografica.

Misurare con rigore scientifico le conoscenze raggiunte dagli studenti è il cardine di questa strategia di restituzione di consapevolezza al mondo della scuola. Ma oggi abbiamo imparato che il lavoro di diagnostica non può essere affidato solo a pochi semplici indicatori o a meccanismi puramente automatici.

Occorre ragionare intorno alla fattibilità di un modello di valutazione esterna, eventualmente affidata a team di professionisti che periodicamente visitino le scuole, adeguatamente accompagnato da processi di autovalutazione basati su modelli standardizzati e uniformi. Occorre condividere questo percorso con le scuole. Occorre tenere in debito conto quello che succede agli studenti una volta usciti dalla scuola; occorre tenere in considerazione il successo nei gradi successivi di istruzione o nel mercato del lavoro.

Non possiamo infine perdere di vista la prospettiva internazionale se vogliamo evitare di ricadere nel rischio di derive autarchiche. Abbiamo invece bisogno di rafforzare la partecipazione alle indagini internazionali per controllare il posizionamento della nostra scuola nei confronti di quella di altri paesi.

Costruire un sistema di valutazione credibile ed affidabile è una priorità di questo Ministero; pone le basi per migliorare il benessere futuro di tutti noi.

“Il rendimento sociale dell’istruzione è maggiore del rendimento individuale”
(M. Draghi)

Il Ministero e l’INVALSI non possono essere lasciati soli in questo compito; un loro fallimento imporrebbe un costo troppo elevato per tutta la collettività.

Per questo abbiamo bisogno della piena collaborazione di tutti: l’insostituibile collaborazione delle scuole e di chi le anima, insegnanti e dirigenti scolastici in primo luogo, è la più preziosa.

L’impegno dell’amministrazione è quello di fornire i mezzi necessari al successo dell’iniziativa.

Anche se oggi parliamo soprattutto di scuola ritengo che non sia fuor di luogo un accenno al **ruolo della valutazione nel settore dell’università** e della ricerca. Per l’università, tra l’altro, l’OCSE ha da poco annunciato che sta elaborando modelli simili a quello PISA.

Nel rapporto tra l’università e il Paese la valutazione assume un’importanza centrale. Si tratta infatti di uno strumento che va inteso come opportunità per dimostrare quanto di meglio i nostri atenei sanno fare, comprendere qual è il loro posizionamento rispetto al contesto internazionale, e individuare possibili miglioramenti ove questi si rivelano necessari. L’allocazione delle risorse sulla base della qualità - della ricerca, dell’insegnamento e dei suoi risultati, dei servizi e delle strutture - deve diventare il criterio principe di un nuovo sistema universitario più libero e più responsabile, sia a livello centrale che nei singoli atenei. Infatti è la distribuzione delle risorse pubbliche in base alla qualità, già ampiamente sperimentata in vari contesti europei, che permette di salvaguardare la libertà decisionale e l’autogoverno delle università. È proprio con un sistema di ripartizione delle risorse che il Governo ha la possibilità di disegnare e programmare le politiche di sviluppo del sistema della ricerca e dell’alta formazione.

La valutazione, inoltre, consente di meglio programmare e gestire il futuro, poiché permette ad ogni università di individuare i suoi punti di forza e impostare con chiarezza, sulla base di dati affidabili, le proprie strategie di sviluppo. Una commissione di esperti autorevoli in materia di valutazione è già al lavoro, e mi sto adoperando perché il CIVR e il CNVSU ricevano le risorse necessarie per proseguire la loro attività, e, specificamente, il CIVR possa avviare il secondo esercizio di Valutazione triennale della ricerca. È necessario inoltre proseguire nell'investimento per consolidare e ulteriormente sviluppare il prezioso patrimonio anche informativo creato in questi anni dal CNVSU, che deve essere assunto come base per le decisioni strategiche di sistema.

Intendo a tal fine elaborare al più presto le modifiche indispensabili perché la progettata Agenzia per la valutazione possa entrare in funzione con piena trasparenza ed autonomia, e predisporre prima possibile un modello di valutazione della ricerca che prenda in considerazione l'attività scientifica di tutti i docenti, garantendo nel frattempo la prosecuzione delle attività e il funzionamento dei due comitati oggi in essere.